

불법 어업 어떻게 종식시킬까: 기국의 역할

불법 어업 퇴치는 국제 정책을 국내로 도입하고, 국내법을 강력히 집행하는 것으로부터 시작됩니다.

개요

오늘날 불법·비규제·비보고(IUU) 어업은 해양 생태계와 바다 건강을 위협하는 가장 커다란 요인 가운데 하나입니다. IUU 어업을 통해 남획되는 어획물은 연간 최대 2천 6백만톤에 달합니다. IUU 어업은 합법적으로 조업하는 어부들에게 타격을 입히고, 생계형 어부들에게서 필요한 어종군을 앗아감으로써 그들의 생계를 위협합니다. 또한, 이러한 불법 활동은 인신 매매와 마약 및 무기 밀수와 같은 다른 심각한 초국가적 범죄의 통로 역할을 함으로써 해상 안보를 위협합니다.

상업 어업은 매우 국제적인 사업입니다. 선박이 특정 국가 거주자의 소유이면서, 또 다른 나라 국적으로 등록되어 있고, 제3국 수역에서 조업행위를 하며, 어획물을 여러 국가들에 판매하는 경우가 흔합니다. 이에 따라, 여러 정부가 IUU 어업을 방지, 저지, 근절하고 불법 어획물이 항구와 공급망에 유입되는 것을 방지하기 위한 정책을 채택하고 실행을 장려했습니다.

IUU 어업을 효과적으로 근절하기 위해서는 해안국, 항만국, 시장국, 기국 모두가 각각 핵심적인 역할을 맡아 종합적으로 접근해야 합니다. 기국은 자국 어선이 어디에 있던 관련 법규를 준수하도록 해야 할 1차적인 책임이 있습니다. 이 팩트 시트는 이런 기국의 역할의 중요성에 대해 초점을 맞추었습니다.

기국의 중요성과 역할

기국은 선박이 등록된 국가를 의미합니다. 기국은 자국선박의 공해 활동을 제한하고 자국 선박에 대해 법을 집행할 수 있는 독점적인 권한이 있습니다. 또한, 기국은 모든 수역에서 선박의 등록, 노동기준과 권리와 같은 사회적 요소, 선박 안전과 같은 기술적 사안 등과 같은 선박의 행정적인 사안들에 대한 독점적인 통제권도 갖습니다. 선박이 세계 어디에서 활동 중이든 몇몇 예외적인 상황을 제외하고 선박을 감시할 책임은 기국에 있습니다. 이를 가리켜 기국의 의무라고 합니다.

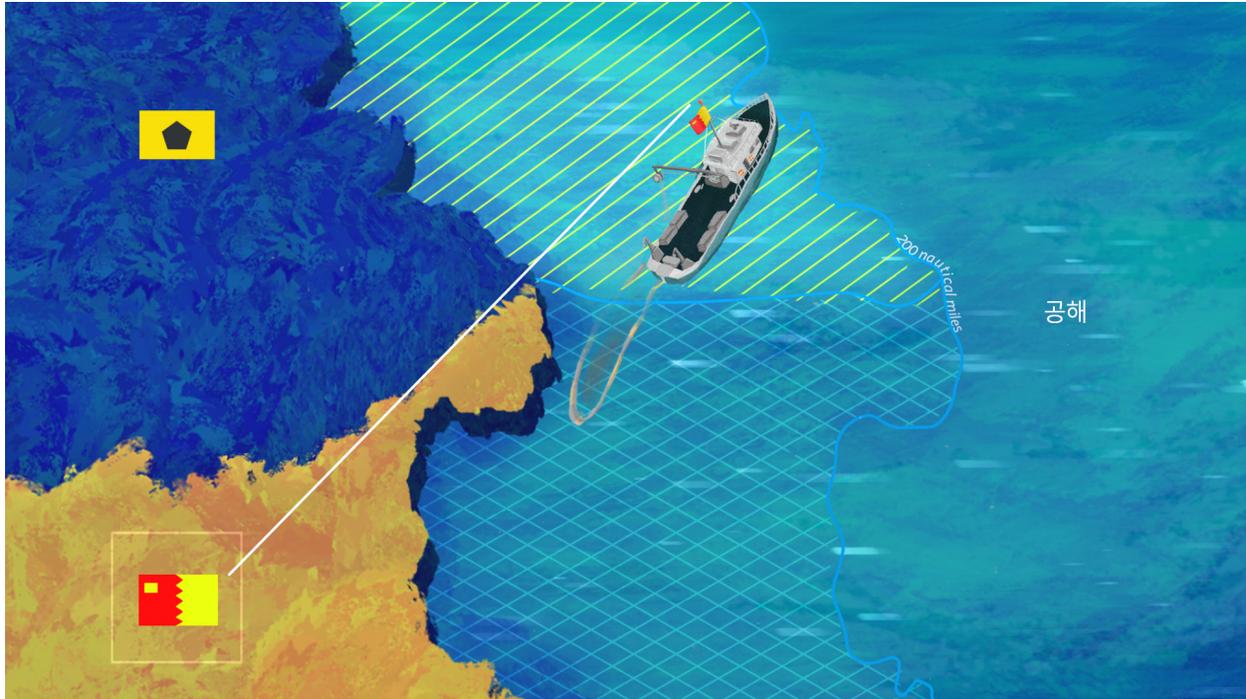
해안이 있는 국가든 없는 국가든, 모든 국가가 기국이 될 권리를 지닙니다.¹ 그리고 모든 정부는 선박을 등록함으로써 세수 및 등록 수수료, 연간 점검, 어업 면허 및 기타 허가서 발행 등을 통해 상당한 수익을 창출할 수 있습니다. 또한, 대부분 국가에서 선주는 국적이거나 거주지와 무관하게 선박을 등록할 수 있습니다. 이러한 환경으로 인해 선박 기국 등록을 둘러싼 소규모 국제 산업이 동력을 얻었고, 선주와는 전혀 연계되지 않은 국적의 선박이 탄생하고 있습니다.

그러나 기국이 됨으로써 따르는 모니터링과 통제의 의무를 간과하는 것은 불법 어업 활동이 일어나도록 방치하거나, 다수 부도덕한 선주와 업체로 하여금 안전, 환경 또는 노동 규정 및/또는 법과 정책의 집행력이 열악한 국가를 기국으로 선택하게 만들 수 있으며, 실제로 종종 그러한 결과를 가져옵니다.

상업 어업과 관련이 있는 국가가 수행해야 할 4가지 유형의 주요 의무는 다음과 같습니다.

- 연안국들은 관할 구역 내의 자원을 지속 가능하게 사용하는 것을 보장하는 데 필요한 보존 관리 조치를 수행할 책임이 있습니다.
- 항만국은 불법 어획물을 탐지하고 선박이 그러한 어획물을 싣고 항구를 드나드는 것을 저지할 수 있는 항만 정책을 시행할 의무가 있습니다.
- 시장 국가는 불법 어획물이 자국 해산물 공급망에 유입되어 소비자에게 판매되는 것을 방지하는 데 필요한 조치를 취해야 합니다.
- 기국은 반드시 자국 선박에서 발생하는 IUU 어업과 관련 범죄 발생을 근절하기에 충분한 규정을 수립하고 집행해야 합니다.

몇몇 예외적인 상황을 제외하고, 선박이 세계 어디에서 활동 중이든 선박을 감시할 책임은 기국에 있습니다.



기국은 선박의 국적을 의미하며, 선박의 행정 운영에 대한 관할권을 지닙니다. 자국 선박이 어디에서 운영되든, 해당 선박의 기국은 선박을 감시할 책임을 지닙니다.

기국의 의무

기국에게는 자국 선박을 효과적으로 통제하는 데 반드시 필요한 국제적 의무가 있습니다. 이러한 의무는 다양한 국제 협정과 문서에 명시되어 있고, 어업 활동에 대한 모니터링 및 통제부터 선박에서 최소한의 노동 기준, 바다 오염 방지, 그리고 해상 안전에 이르는 여러 사안들에 대한 내용을 포괄합니다.

IUU 어업을 적발, 근절, 제거하는 데 필요한 기국의 의무와 기준을 확립하는 주요 국제적 협정² 들은 다음과 같습니다.

- 공해상 어선의 국제적 보존관리조치 준수 촉진을 위한 UN 식량농업기구 협정.
- 1995년 공해어업협정.
- 항만국조치협정.
- 해양법에 관한 UN 협약.
- UN 식량농업기구의 책임 있는 수산업 규범.
- 기국 역할에 관한 자발적 지침.
- 불법·비보고·비규제(IUU) 어업 근절을 위한 국제 행동 계획.

이렇게 다양한 협정에서 다루는 각각의 의무와 기준은 몇 가지 범주로 뚜렷하게 분류될 수 있는데, 이는 기국이 어떻게 불법어업을 근절할 수 있는지를 규정한다는 점에서 굉장히 중요합니다. 이러한 분류를 살펴보면 기국의 책임 범위의 폭이 매우 넓다는 점과, 오로지 기국만이 선박의 활동을 통제할 법적 책임을 지닌다는 사실을 알 수 있습니다.

범주	예시
선박 등록	등록 절차는 반드시 공개적이고 투명해야 합니다.
기록 보관	국가는 모든 관련 정보(선박명, 선주 정보, 조사 보고서 등)가 포함된 어선 관련 기록을 유지·관리합니다.
승인 및 면허 발행	승인, 면허 또는 허가 문서에는 반드시 환적이 허용되는지, 그리고 어떤 상황에서 허용되는지 명시되어야 합니다.
선박의 보고 의무	국내법과 규정은 조업 책임자에게 목표 어종과 목표 어종이 아닌 어종의 어획량에 관한 정보를 수집하여 보고할 책임을 부여합니다.
모니터링, 통제 및 감시	국내 수산물 검수 제도를 반드시 확립하여야 합니다.
위반 사항 명시	국내 법률에 어떤 어업 활동이 법을 위반한 것인지 명시해야 합니다.
국제적 협력	기국에는 자국 관할 수역 외부에서 일어나는 IUU 어업 사안과 관련하여 다른 국가 및/또는 지역 수산 관리 기구와 소통하고 협력하는 방법에 관한 명확한 절차가 있습니다.

결론

IUU 어업은 여러 관할 구역에 걸쳐 발생하는 복잡한 문제이며, 이를 해결하기 위해서 모든 국가가 책임 있는 자세로 각자의 의무를 다해야 합니다. 불법어업의 악순환은 어선에서 출발하는데, 어선의 기국은 자국 선박의 활동을 규제할 의무가 있는 1차적 규제 당사자입니다. 부도덕한 어선 운영업체는 감독과 법 집행이 느슨하거나 거의 없는 국가에 선박을 등록함으로써 규정의 허점을 악용합니다.

기국이 국제적 의무를 분명히 이행하고 국내 정책을 엄격히 시행하지 않는 한, IUU 어업이 발생할 여지는 상당히 많습니다.

미주

- 1 해양법에 관한 UN 협약, 1982.12.10, 1833 U.N.T.S. 397.
- 2 UN 식량농업기구, “불법·비보고·비규제 어업”(2016), <http://www.fao.org/3/a-i6069e.pdf>.

연락처: Kimberly Vosburgh, 커뮤니케이션 담당자
이메일: endillegalfishing@pewtrusts.org
프로젝트 웹사이트: pewtrusts.org/endillegalfishing

The Pew Charitable Trusts는 현재의 가장 어려운 과제를 해결하는 지식의 힘을 토대로 운영됩니다. Pew는 공공정책을 개선하고 대중에게 알리고 시민 생활을 활성화하기 위해 엄격하고 분석적인 접근법을 적용합니다.